

大学生权利保护与高校自主管理权的相关法律问题思考

张 林

(厦门大学法学院 02 级 福建厦门 361000)

摘要 :高等学校管理是维护学校秩序、保障学校生活良性运行 ,培养德智体全面发展人才的重要条件。然而 ,近几年来 ,高校在其管理中侵犯大学生权利的现象时有发生 ,大学生状告学校侵权的法律纠纷也呈上升趋势。如何完善高校管理 ,保护大学生合法权利 ,找到高校自主管理权与大学生权利保护的契合点成为一个亟待解决的问题。

关键词 :高校自主管理权 大学生权利 法律纠纷

中图分类号 :G647

文献标识码 :A

文章编号 :1672 - 044X(2005)S0 - 0012 - 03

近年来 ,一向在人们心目中远离是非纷扰之地的圣洁的象牙塔——高校也频频被推上被告席。高校被起诉其实也并不是什么新鲜事情 ,但近年来高校被起诉的情况却与以往有很大的不同。以往高校被诉一般涉及的是民事纠纷 ,但近年来频频出现的高校被自己的学生或考生提起行政诉讼却是新鲜事。在这些案件中 ,刘燕文诉北京大学拒绝颁发博士毕业证书、学位证书案、田永诉北京科技大学拒绝颁发本科毕业证书、学士学位证书案、黄渊虎诉武汉大学学籍与户籍管理案三个案件较为典型 ,三个案件均引起了舆论界广泛的关注 ,其中前两个案件还吸引了法学界极大的注意力 ,并在学理上进行了深入的探讨。

高校被学生起诉 ,一方面反映了我们正处在一个 “走向权利的时代” ,人们的权利意识得到了普遍的提高 ,越来越多的人 ,包括莘莘学子们都在 “认真地对待权利”并 “为权利而斗争” ,一方面也反映了目前我们高校在行使自主管理权的过程中确实存在着一些亟待解决的问题。

一、大学生权利的保护是高校在行使自主管理权中必须重视的时代课题

尽管学者们对权利有各种各样的观点 ,但从法律功能和社会价值的角度 ,一般将权利理解为 “规定或隐含在法律规范中 ,实现于法律关系中的主体以相对自由的作为或不作为的方式获得利益的一种手段” 。在社会生活中 ,一个人的权利与其身份和法律地位紧密相连 ,不同身份、不同法律地位的人具有不同的权利。大学生处于 “边际公民”和 “准成年人”的状态 ,在接受高等教育的特定时期 ,他既是一个 “社会人” ,又是一个 “学校人” ,换言之 ,大学生有双重身份 ,其一 ,他们是国家公民 ,其二 ,他们是正在学校接受教育的公民。因此 ,大学生既享有作为公民应享有的一般的法定权利 ,又享有作为受教育者应享有的特殊的法定权利。而本文所探讨的大学生权利 ,指的是大学生作为受教育者应享有的特殊的法定权利 ,即大学生在教育教学活动中享有的各种权利。

我国 《教育法》第四十二条规定 :“受教育者享有下列权利 : (一)参加教育教学计划安排的各种活动 ,使用教育教学设施、设备、图书资料 ; (二)按照国家有关规定获得奖学金、

贷学金、助学金 ; (三)在学业成绩和品行上获得公正评价 ,完成规定的学业后获得相应的学业证书、学位证书 ; (四)对学校给予的处分不服向有关部门提出申诉 ,对学校、教师侵犯其人身权、财产权等合法权益 ,提出申诉或者依法提起诉讼 ; (五)法律、法规规定的其他权利。”另外 ,我国 《高等教育法》第五十四条规定 :“家庭经济困难的学生 ,可以申请补助或者减免学费” ;第五十七条规定 :“高等学校的学生 ,可以在校内组织学生团体。”

我国大学生的合法权益 ,受法律保护。高校在其内部管理活动中要尊重和保护大学生的合法权益 ,随着大学生权利意识的增强 ,这在当今时代显得尤为重要——在计划经济条件下 ,行政权力至上 ,强调作为个体的公民对行政权力的服从 ,形成以权力吸收权利的权力本位。在这种情况下 ,高校与其他社会组织一样 ,融入整个计划的框架下 ,接受指令 ,完成任务 ,对学生的管理从招生直到毕业、就业都通过计划进行 ,不仅学校主体意识不可能也不必要存在 ,而且使得学生权利意识淡薄。而 “市场经济却与之相反 ,它在本质上是权利经济” ,要求凡从事商品生产与经营的经济组织都具有经营自主权。高校虽不是一个完全具有市场功能的经济组织 ,但它生产着特殊商品——高级专门人才 ,在经济规律、竞争规律、供求规律的影响下 ,不仅高校主体意识觉醒 ,而且大学生权利意识提高。近几年来 ,大学生诉母校侵权案件呈上升趋势 ,一方面说明高校管理要依法进行 ,要依法治教 ,另一方面说明大学生权利意识的增强。

二、高校行使自主管理权中的法律纠纷及其成因

法国著名思想家孟德斯鸠曾指出 :“一切有权力的人都容易滥用权力 ,这是亘古不易的一条经验。”高校在行使自己的自主管理权时 ,侵犯学生权利的现象时有发生。高校管理中对学生的侵权 ,主要有以下几个方面 :

一是侵犯学生的受教育权。2004 年 11 月 1 日播出的 《今日说法》 “都是亲密惹的祸”报道了高校被诉的又一案件 :成都某高校装在教室里的摄像头拍摄下一男一女两个学生在自习室里亲热的画面。学校以两人进行 “非法性行为”为由对两名学生做出勒令退学处分。但是两个学生认为处分不合

收稿日期 2004—12—02

理,以学校“勒令退学”的处分侵犯到他们的受教育权为由将学校告上法庭。我国公民的受教育权受宪法和法律保护——《宪法》第四十六条规定:“中华人民共和国公民有受教育的权利和义务”,《教育法》第九条规定:“公民不分民族、种族、性别、职业、财产状况、宗教信仰等,依法享有平等的受教育机会。”

二是侵犯学生名誉权。学生名誉权是学生依法享有的名誉不受侵害的权利,学生名誉关系到其在学校的地位、人格尊严以及老师和同学对他的信赖程度,法律保护学生的名誉权。但是,高校在管理工作中,将学生考试成绩公之于众,将对学生的处分决定公开张贴,这些都可能构成了对学生名誉权的侵犯,因为最高人民法院《关于审理名誉权案件若干问题的解答》指出:“对未经他人同意,擅自公布他人隐私材料或以书面、口头形式宣扬他人的隐私、致使他人名誉受到损害的,按照侵害他人名誉权处理。”湖南某校就曾因将学生同居事实在全校学生大会上公布,而被学生以侵犯名誉权为由推上被告席。

三是侵犯学生公正评价权。学生在教育教学过程中,享有要求教师、学校对自己的学业成绩和品行进行公正评价并客观真实地记录在成绩档案中,在完成相应的学业后获得相应的学业证书、学位证书的权利。从现有的学生诉母校的案件看,学校对学生该权利的侵犯主要是不颁发学位证书,如1997年和1999年刘某就北京大学不授予其博士学位两次提起诉讼,2000年张某诉华西医科大学不授予其博士学位案,2001年王某诉武汉理工大学不授予其学士学位案。

高校在行使自主管理权中对学生侵权,其原因是多方面的,主要有:

1、法规和学校规章存在缺陷。这表现为:一是下位法与上位法之间的矛盾和冲突。如作为规章的《普通高等学校学生管理规定》与作为法律的《婚姻法》之间的关系,是下位法与上位法的关系,下位法的规定不能突破上位法的规定。而《普通高等学校学生管理规定》“不准在校大学生结婚”的内容违背了《婚姻法》规定“婚姻自由”原则,必然造成对学生婚姻自由权的侵害。二是学校校内的自治性规范性文件中的有关规定与法律法规和规章相抵触。目前,在我国教育类法律、法规中,直接涉及到高校学生管理的主要有两部规章,即前国家教委分别于1989年与1990年颁布的《高等学校学生行为准则》与《普通高等学校学生管理规定》。各高校对学生进行管理的规定一般都是在以上两部规章的基础上自行制定的,林林总总、各具特色,但总的特征是抽象、笼统、粗糙。有的高校在一些处罚性条款——是对学生处以勒令退学或开除处分的规定往往本身就不合法。例如,有高校学生守则规定,对于考试作弊的,一经发现,给予的处罚是:自动停学一年,回家参加劳动,到期后凭家庭所在地基层组织或父母单位出具的证明回校继续学习。这种变相的“劳教”或“劳改”的规定本身就是违法的,高校根本无权作出这类规定。再如,为了严肃考风考纪,有些学校规定,考试作弊一经发现即对作弊的考生处以勒令退学或开除学籍的处分。我们这里姑且不论高考的过程对考生来说是如何的艰辛,上大学机会对学生来说是如何的来之不易,被勒令退学或开除对学生来说往往命运与前途毁于一旦,如此规定是否违反高等学校教书育人的宗旨等等,就其规定本身来说,其实就是不合法的。按照《普通高等学校学生管理规定》第12条的规定:对于“考试作

弊的,应予以纪律处分”,第29条规定应予退学的十种情形之中,并没有不遵守考场纪律或作弊应予退学的规定。第63条规定:“违反学校纪律,情节严重者”,可给予勒令退学或开除学籍处分。但前提是高等学校的“学校纪律”规定的本身应该符合我国有关法律的规定,而不能在法律规定之外任意扩大,自我授权。田永诉北京大学一案胜诉的原因之一即在于北京科技大学的《关于严格考试管理的紧急通知》规定过严,对学生处理过重。学校根据其制定的《关于严格考试管理的紧急通知》的规定,给予田永退学处理,并据此不给田发“两证”。但学校的规定与原国家教委1990年颁布的《普通高等学校学生管理规定》中的有关内容相抵触。三是一些教育法规规章中的一些规定不符合法治精神。如教育部颁发的《普通高等学校招生体检标准》规定,有各种恶性肿瘤、血液病的高考生,不能被普通高校录取。这一缺乏道义性和公正性的规定势必侵害对这类考生平等享有接受普通高等教育的权利。

2、高校内部管理秩序失范。田永案中学校败诉的一个重要原因,就是学校对原告作出的退学处理决定并未得到实际执行。原告被学校认定考试作弊并依据学校规定按退学处理后,除了学校编印和签发的“期末考试工作简报”、“学生学籍变动通知单”外,并未给其办理实际退学手续。在此后的两年中,原告仍以一名正常学生的身份继续参加学校安排的各种活动,使用学校的各项设施。学校依然为其正常注册、发放津贴、安排培养环节直至最后修满学分、完成毕业设计并通过论文答辩等事实,“均证明按退学处理的决定在法律上从未发生过应有的效力”。然而,临近毕业时,学校有关部门通知原告所在系,因对原告已做退学处理,故不能颁发毕业证、学位证,不能办理正常的毕业派遣手续。这些事实,反映了学校内部管理秩序一定程度的混乱状态。类似的事例在高校中不是个别现象。

3、学校管理程序存在瑕疵。美国的程序法学派认为,把“程序制度化,就是法律”。正当程序是法治理念中的重要内容。管理过程中的正当程序是相对人权利保障的基本要求,没有正当程序,受教育者在学校中的“机会均等”就难以实现,其合法的“请求权”、正当的“选择权”、合理的“知情权”就难以得到保障和维护。从学生状告学校侵权诉讼案来看,缺乏正当程序,存在程序瑕疵,是高校在行使管理自主权时较为普遍存在的问题。由于缺乏符合法治精神的程序规范及应有的保证制约机制而出现脱节、不衔接,发生一些本不该发生的问题。例如,学校依法行使自主管理权对违规学生作出处罚时,应包括学生的解释和申诉程序、学生管理部门的调查程序、专门委员会听证并作出处罚建议的程序、校长裁决及作出行政决定的程序、具体实施处罚的程序等,缺乏其中的一项程序,有可能造成对学生的侵权,从而成为学生状告学校的理由。

4、学校处分决定不妥。在高校对学生管理中最经常遇到的也最令管理者头疼和敏感的是对大学生偷食禁果的处理问题。虽然在对待是否准许大学生谈恋爱问题上,我国高校普遍经历了一个从严禁到不提倡也不禁止的态度的转变,虽然前些年在一些高校的校园里堂而皇之地设置了安全套自动售货机,但在对大学生发生性行为的问题上,高校普遍不敢越雷池一步,对于对待学生中偷食禁果者的处理问题上,高校的态度是十分坚决毫不含糊的,一经发现则对之予以勒

令退学或者开除。高校对学生中偷食禁果者作出这样的处分,其依据的是《高等学校学生行为准则》和《普通高等学校学生管理规定》中的有关规定。《准则》第8条规定,大学生应注重个人品德修养、男女交往,举止得体;第13条规定,学生宿舍不得留宿异性,而《规定》第63条第四款、第五款规定,有品行极为恶劣,道德败坏者,违反学校纪律,情节严重者,学校可酌情给予勒令退学或开除学籍处分。但是,对于发生性行为是否属于“品德极为恶劣”或“道德败坏”的问题,有关部门却并没有作出解释,实践中一直是这样做的,也很少有人提出异议(包括被处分的学生),但笔者认为在这个问题上有值得进一步商榷和探讨的余地。另外,对于“违反学校纪律,情节严重者”中的“学校纪律”同样应作如上一段的理解。此外,高校在处理此类事件时,往往还涉及到对被处分学生隐私权保护的问题,稍一不慎,很可能会有侵犯被处分学生的隐私权而面临被推上被告席的危险。

三、高校自主管理法治化 加强对大学生权利的保护

法治理念的普及和个人权利意识的增强,传统的管理思想和管理体制的落后,使得高校管理的实践进程不可避免地出现新旧观念的碰撞、价值矛盾和权利冲突。传统的高校管理工作正经历一场适应整个国家法治发展进程的深刻变革。面对高校管理所面临的这种前所未有的挑战,我们必须采取措施,用法治的理念和精神来回答和解决实践中提出的各种问题,建立并不断完善管理体制,规范高校管理秩序,尊重和学生的权利:

1、完善管理法规和规章制度。我国《高等教育法》第十一条规定:“高等学校应当面向社会,依法自主办学,实行民主管理。”这一法律规定,明确了学校自主管理权的行使必须遵循法治原则,而法治的理念要求教育法规和校规必须本身是制定得良好的。为了保障教育法规和校规成为“良法”,教育行政部门和学校在制定法规和规章时一方面必须遵循法治统一原则,即下位法的制定必须有上位法的依据,不得与之矛盾,所有的法律和规章不得与宪法相抵触。另一方面必须贯彻平等和公正原则,确保学生应有的法律权利和学生正当的利益。

2、正确把握大学生与高校之间的法律关系。在计划经济体制下,学校与主管部门是行政隶属关系,这种关系影响到校内各种主体关系,在学校与学生之间构建起“一律是我说你服从的关系”,这种绝对的行政服从关系在今天是行不通的。根据我国的法律规定,高校与学生之间的关系可以从两方面来把握:一方面,高校是一种教育机构,大学生是受教育者,因而高校与大学生是教育与受教育的关系。我国《教育法》、《高等教育法》对于学校和学生在学习活动中的权利义务都分别作出了规定,为高校和大学生享有其法定权利、履行法定义务提供了依据。另一方面,高校是一种组织管理系统,学生是该系统中的一个要素,就是说,高校是组织者,学生是被组织者,因而高校和学生又是管理与被管理的关系。高校作为履行特定职能的特定主体,依法享有在其特定职能范围内自定规章、自主管理的特别权利,《教育法》、《高等教育法》都明确规定了高校“依法自主办学”和“按照章程自主管理”的权利。法律也规定大学生应遵守学校的各项管理制度,承担认可和服从学校管束的义务,否则高校有权依据自定规则限制甚至剥夺学生的权利,甚至从根本上改变学生的法律地位。

3、建立正当的管理程序。正当程序是法治的基本原则,也是法治的基本要求。依法治教、依法治校要求高校建立正当的管理程序,因为没有正当程序,不仅难以在管理工作过程中实现公开和公平,而且“事后救济权”也得不到保障,从而也就谈不上对人的公正。建立正当的管理程序,具体操作如下:①有关教育科研机构及学术评定机构在作出不利于他人决定时(如学纪处理、不承认其学历、不授予其学位、不晋升职称等),应听取相对人的意见,使其行使为自己辩护的权利。②各种学术评定、学位授予、学纪处分等权力的行使,应当按照公开的规则 and 标准进行,如同法官办案一样,其依据的法律必须公之于众;并尽量量化,使之具有操作性和确定性,避免随心所欲的“临事议制”和暗箱操作。③各种评定机构应当规范性地依法设置,防止学术权力的异化。即应当有任期限制;并将其组成人员告知相对人,实行“回避制”;相对人如对其组成人员评判的公正性有合理怀疑时,应当实行回避。”

4、司法救济。司法救济是公民权利受到侵犯进行救济的最后渠道,亚里士多德称之为“矫正的正义”。但是学校能否作为被告,曾是一个争论的问题。今天不论是根据有关的法律法规还是从司法实践来看,学校都可以作为行政行为的主体成为行政诉讼适格的被告主体。1999年11月24日“最高人民法院关于执行《中华人民共和国行政诉讼法》若干问题的解释”第12条规定,“与具体行政行为有法律上利害关系的公民、法人或者其他组织对该行为不服的,可以依法提起行政诉讼。”它表明,高校与其成员或利用者之间的争议已不被排斥在行政诉讼之外,学校内部管理冲突中的个体权利有了通过司法程序获得救济的途径。在田永案中,法院认定高校是“法律规范授权组织”,“法律赋予它们行使一定的行政管理职权”,因而对其实施权力的行为,可以视为行政行为而提起行政诉讼。这样,高校作为“法律规范授权组织”,也就成为行政诉讼适格的被告主体,被纳入了行政诉讼制度的监督范围,从而开辟了对高校内部管理行为进行司法审查的先例。

四、结语

高校被学生提起行政诉讼,除了暴露出目前我国高校在管理中普遍存在着一些突出的问题外,还暴露了我国高等教育方面的法学理论的薄弱及法律、法规的不健全,滞后与缺位显得更为明显和突出。透过这些案例所暴露的法律问题,给了我们深刻的思考和探讨的余地。

我们的高等教育要发展,要求我们不能不解决这些问题,尤其是随着社会的发展,人们权利意识及社会文明开化程度的不断提高以及大学普遍扩招后我国高等教育所面临的新的形势,这些问题已到了非解决不可的地步了。可喜的是,有关部门已经注意到教育管理类法律、法规、规章滞后于时代要求的问题并正着手予以解决。日前在南京召开的研究生学籍管理工作会议上,教育部高校学生司综合处一位负责人在会上透露,现行的《研究生学籍管理规定》是1995年颁布的,已落后于高校扩招的新形势,会议决定修改并加以完善,修改后研究生学籍管理规定将有较大的放宽,突出了以人为本思想,适当放宽研究生学籍、在校时间,允许婚后有子女的研究生把孩子带大,再重新回校攻读学位等。这还是让我们看到了可以找到高校自主管理权与大学生权利保护的契合点的曙光……